الجمهورية اللبنانية

مجلس النواب

الحياة النيابية

لبنان



المجلد المائة والخامس عشر
حزيران/ يونيو ٢٠٢٠

www.lp.gov.lb

المسار القانوني لإعادة هيكلة الديون الخارجية اللبنانية «اليوروبوندز»

د. حسين أحمد العزّي(*)

يعالج هذا البحث المسار القانوني الناشئ عن خيار إعادة هيكلة الدين العام المستحق على الحكومة اللبنانية بالدولار الأميركي «اليوروبوندز» والأوضاع القانونية التي يمكن ان تواجهها الدولة اللبنانية من قبل الدائنين وخاصة الأجانب منهم بعد إعلان التوقف (تعليق) عن الدفع (Moratorium) الصادر بتاريخ ٧ آذار من العام ٢٠٢٠. فعملية إعادة الهيكلة في بعدها القانوني محكومة بمجموعة من المبادئ والقواعد القانونية الموجودة في القوانين الوطنية وفي القانون الدولي، وأيضاً في بنود عقد إصدار «اليوروبوندز» الخاص بالعام ٢٠١٨.

ويرسم هذا البحث تصوراً للمسار القانوني لعملية إعادة هيكلة الدين السيادي المستحق لحاملي السندات، بالاستناد الى القواعد ذات الصلة في القوانين اللبنانية والأميركية فضلاً عن الاتفاقيات الدولية، مسترشدين بتجارب بعض الدولة ولاسيما دولة الأرجنتين.

المبحث الأول
بند الإجراءات (المفاوضة) الجماعية
Collective Action Clause (CAC)

العقد شريعة المتعاقدين، مبدأ قانوني عام حاكم لجميع الأعمال القانونية الرضائية القائمة على اتفاق طرفي العلاقة القانونية، على المستويين الوطني الدولي. وفي إطار بحث مسألة قرار تعليق الحكومة اللبنانية لالتزاماتها بشأن سداد سندات «اليوروبوندز» في السابع من شهر آذار من العام الجاري، يتوجب علينا الرجوع إلى الاتفاق المبرم بين الحكومة اللبنانية والمكتتبين بالسندات، وهو العقد الذي أطلق بموجبه إصدار «اليوروبوندز» في العام ٢٠١٨، فماذا يتضمن هذا الاتفاق لجهة الأحكام القانونية النافذة في حالة الامتناع عن السداد أو إعادة الهيكلة (Default)؟.

يتضمّن اتفاق إصدار «اليوروبوندز» بصفحاته المئة وست وثمانين صفحة الكثير من المسائل الإدارية والمالية والقانونية، ولكننا سنتناول منها ما يطبّق بشكل مباشر على موضوع تعليق دفع السندات، والتي سنبحثها في عنوانين رئيسيين، الأول بند الإجراءات الجماعية، والثاني المسار القانوني لتعليق (أو الامتناع عن) دفع السندات.

لقد تبيّن بعد مراجعة إصدارات سندات «اليوروبوندز» اللبنانية أنها تتضمن بند الإجراءات الجماعية (CAC) ما يسمح بإعادة التفاوض مع أغلبية معيّنة من حاملي السندات دون حاجة لتوفر الإجماع، وبالتالي ينبغي بمقتضاه محاورة الدائنين والتوصل إلى اتّفاق معهم في إطار معادلة قائمة على أن الخسائر على المدى القصير لكلا الطرفين تقابلها المكاسب لهما على المديين المتوسط والطويل.

إن فقرة الأحكام والشروط التي تتحدث عن حالة التخلّف عن الدفع (Default) ولاسيما البند رقم (١٠) الفقرة السادسة منه، من إصدار الـ«يوروبوندز» اللبنانية للعام ٢٠١٨ الذي يغطي إصدارات الأعوام ٢٠١٨ ـ ٢٠٢٣، تنص على أنه يحقّ لـ٢٥٪ من حاملي السندات، على الأقل، في حال تخلّف الجهة المدينة (الدولة اللبنانية) عن الدفع أن يطالبوها بالتسديد الفوري لجميع رؤوس الأموال المقترضة. وتذكر البنود أيضاً أنه يحق لـ٥٠٪ من الدائنين على الأقل أن يبلغوا الدولة اللبنانية. أن طلب المجموعة السابقة مسحوب، وبالتالي يكون الطلب الأول قد أُبطل. وهذا قد يشكل مخرجاً سهلاً لأزمة الدين بشرط أن يكون الجزء الأكبر من سندات الـ«يوروبوندز» مملوكاً من جهات داخليّة لبنانيّة، وبشكل خاص المصارف المحليّة التي يسهل التفاوض معها مقارنة مع الجهات الخارجية. وهنا يكمن خطر ما قامت به المصارف من بيع جزء من السندات السيادية التي تحملها، ويُعتقد أن المصرف المركزي باع أيضاً بعض ما في حوزته من تلك السندات إلى دائنين أجانب.

وفيما يلي جدول يلخص أبرز المفاصل الجوهرية لاتفاق الإصدار للسندات السيادية اللبنانية:

الجدول رقم (١) : البنود الحاكمة لسندات «اليوروبوندز» اللبنانية

البند	التطبيق على السندات اللبنانية
القانون الحاكم في حصول تخلّف عن الدفع Governing Law	قانون مدينة نيويورك
مدة السماح عند التأخر عن دفع أصل السند — Grace Period Principal	٧ أيام
مدة السماح في حال التأخّر عن دفع الفوائد -Grace Period Coupon	٣٠ يوماً
عملية تسريع الدفع Acceleration	نسبة ٢٥ ٪ من حملة السندات
إبطال عملية تسريع الدفع	نسبة ٥٠٪ من حملة السندات
التخلف عن دفع سند واحد يعني التخلف عن دفع باقي السندات Cross - Default	متوافر في الاتفاق

(*) باحث قانوني، واستاذ جامعي، حائز على درجة دكتوراه دولة في القانون من الجامعة اللبنانية.

بنود التفاوض الجماعي ـ كل سند على حدة Collective Action Clauses — Series by Series	نسبة ٧٥ ٪ من حملة السندات
بنود التفاوض الجماعي ـ كل السندات مجتمعة Collective Action Clauses- Aggregation	غير متوافرة.

المصدر: JP. Morgan, «Lebanon: The end of the beginning», Europe Emerging Markets Research, 10 March 2020.

ولكن هذا البند لا يمنع بعض الدائنين من حملة السندات الأجنبية من رفض عملية إعادة التفاوض، وبالتالي تقرير اللجوء إلى القضاء المختص، والادعاء على الدولة اللبنانية لدى المحكمة المختصة، كما سيجري بيانه في محل لاحق من الدراسة.

أما توزع حملة السندات «اليوروبوندز» اللبنانية لغاية شهر نهاية كانون الثاني ٢٠٢٠ فهو على الشكل الآتي: ٤١٪ من حملة السندات أجانب، و ٤١٪ للمصارف التجارية، و١٨٪ لمصرف لبنان المركزي[١].

واستناداً لما تقدّم، فقد يرفض بعض الدائنين من حملة السندات الأجنبية عملية إعادة التفاوض، وبالتالي اختيار اللجوء إلى القضاء المختص، والادعاء على الدولة اللبنانية لدى المحكمة المختصة، ما يعني إلزام الحكومة اللبنانية بالخوض في المسار القضائي بغية ضمان تحصيل حقوقهم، أو بغية الضغط السياسي على خيارات الحكومة من المقبل من استحقاقات مالية، وهذا ما سنبحثه فيما يلي من مباحث على نحو مفصّل.

المبحث الثاني

مبدأ الحصانة السيادية: من الاطلاق إلى التقييد

في سياق بحث المسار القانوني لقرار تعليق الدفع يتصدّر موضوع الحصانة السيادية أولى الخطوات في ذلك المسار الطويل. فموضوع الحصانة هو جزء غير منفصل عن بنية القانون الدولي العام، وبالتالي يسري عليه ما أصاب تلك البنية من تغيير في المفاهيم لجهة التوسع أو التقييد. تعود الجذور التاريخية للحصانة على الصعيد الدولي إلى القانون الإنكليزي حيث شرّع الملك إدوارد الأول لنفسه قانوناً خاصاً استثناه من المثول أمام المحاكم الإنكليزية آنذاك، وبالتالي كرّس وضعاً قانونياً أسس لمفهوم النأي عن المساءلة أمام القانون[٢]، بينما يرى البعض أن ظهورها يرجع إلى القرن السادس عشر، وكانت محصورة في الحصانة الشخصية لملوك أوروبا[٣]. ونظراً لاتساع نطاق الحصانة السيادية للدولة سنحصره في جانبه القضائي، أي حصانة الدولة وممثليها من الخضوع للقضاء الأجنبي.

فقد مرّ مفهوم الحصانة السيادية بمرحلتين،

(١) المصدر: إحصاءات مصرف لبنان، كانون الثاني، ٢٠٢٠ www.bdl.gov.lb

(٢) John Lobatto & J. Theodore, «Federal Sovereign Immunity», Harvard Law School Federal Budget Policy Seminar, Briefing Paper No. 21, P. 2-3.

(٣) Christopher A. Whytock, Foreign State Immunity and the Right to Court Access, Boston University Law Review, Vol. 93, 2013, P.2038.

المرحلة الأولى وتمتد من القرن السادس عشر إلى نهاية الحرب العالمية الأولى، وهي مرحلة الحصانة المطلقة. أما المرحلة الثانية فهي مرحلة الحصانة المقيّدة، التي بدأت مع الحرب العالمية الأولى، حيث ازداد نشاط الدولة لأسباب تتعلق بالتسلح والتموين، وتبع هذا النشاط تطوراً في الاجتهاد لجهة التمييز بين تصرفات الدولة السيادية وبين الأعمال التجارية.

أما الحصانة بمفهومها الراهن فيقصد بها حصانة الدولة من ولاية سلطة قضائية تابعة لدولة أخرى، وهي حصانة تجسّد بذاتها مانعاً من تحريك المسؤولية ضد مؤسسات الدولة والأفراد ذوي الوظائف العالية الشأن من المثول أمام المحاكم الأجنبية[٤]. ويُعدّ مبدأ حصانة الدولة من الخضوع للقضاء الأجنبي في القانون الدولي، من المبادئ المكرسة عرفاً ونصاً، وهو تجسيد لمبدأ قانوني عام مفاده الحكم ليس الخصم[٥]، وهو متفرع من مبدأ سيادة الدول والمساواة فيما بينها أمام القانون في الحقوق والالتزامات، وقد أكدت اتفاقية الأمم المتحدة في فقرتها الثانية من الديباجة على أن حصانة الدول وممتلكاتها من الولاية القضائية للعام ٢٠٠٤، هي مبدأ من مبادئ القانون الدولي العرفي[٦].

وتطور هذا المبدأ عن طريق الفقه والاجتهاد من مفهوم الحصانة المطلقة إلى مفهوم الحصانة المقيدة، وذلك انطلاقاً من التمييز بين الأعمال التي تقوم بها الدولة، إذ استقر التمييز بين نوعين من أعمال الدولة، النوع الأول وهو أعمال السيادة (Act De Jure Imperii)[٧]، أما النوع الثاني فهو أعمال الإدارة (Act De Jure Gestions)[٨].

وفي لبنان يُعدّ مجلس الشورى اللبناني مصدر هذه نظرية أعمال الحكم Les Actes de Gouvernement وهي حصيلة جهود اجتهادات في ظل غياب النص القانوني. وتطلق هذه التسمية على طائفة من الأعمال صادرة عن السلطة التنفيذية، ولا تخضع إطلاقاً لرقابة القضاء الإداري أو العدلي، وبالتالي لا تقبل أي طريق من طرق المراجعة أو الطعن بما فيها تجاوز حد السلطة[٩]. ونظرية أعمال الحكم تعود بمصدرها إلى اجتهاد القضاء الإداري الفرنسي فهو من أوجدها وكرسها[١٠]، وتبعه في ذلك القضاء الإداري اللبناني.

(٤) أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ط، ٥، ٢٠١٠، ص. ٤٨٠ ـ ٤٨٢. انظر أيضاً، د. محمد المجذوب، الوسيط في القانون الدولي العام، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٩٩، ص. ٦١٢ - ٦١٣.

(٥) أحمد عبيس الفتلاوي، الانقلاب المفاهيمي للحصانة السيادية: قانون العدالة ضد رعاة الأرهاب، (Jasta) الأمريكي أنموذجاً، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، بغداد، مجلد ٣٢، العدد٢، ٢٠١٧، ص. ٣٩. (٣٦ ـ ٩٦).

(٦) ديباجة الاتفاقية الفقرة الأولى:إذ ترى أن حصانات الدول وممتلكاتها من الولاية القضائية مقبولة بوجه عام، كمبدأ من مبادئ القانون الدولي العرفي.

(٧) Maurio Megliani, Sovereign Debt, Genesis, Restructuring, Litigating, Springer Pub., Italy, 2015, p. 418.

(٨) Sofie G. Syed, Sovereign Immunity And Jus Cogens: Is There A Terrorism Exception For Conduct-Based Immunity?, Columbia Journal of law and social Problems, Vol. 49,:2, 2016, P. 268.

(٩) يوسف سعدالله الخوري، القانون الإداري العام، الجزء ١، المنشورات الحقوقية، صادر، طبعة ٢، ١٩٩٨، ص. ٢٧٩.

(١٠) قضية «لافيت» عندما خصص نابليون لشقيقه «بولين بورغيز» راتباً لمدى الحياة. مجلس الشورى الفرنسي، أول أيار من العام ١٨٢٢، لافيت «LAFFITTE» مجموعة ص: ١٨٢٥ ـ ١٨٢١، ٢٠٢. راجع يوسف الخوري، القانون الإداري العام، سبق ذكره، ص. ٢٨١.

ومع غياب التعريف وفي ظل صعوبة وضع معيار محدد لتلك الأعمال، اعتمد الاجتهاد القضائي على تعداد لمجموعة أعمال تدخل ضمن تلك الفئة، حيث جرى التمييز بين نوعين من الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية وهما:

- أعمال الحكم (السلطة) (Actes d'autorité)
- أعمال الإدارة (Actes De Gestions)

والحصانة السيادية، في هذا السياق، نوعان؛ الحصانة القضائية أي الحصانة من الولاية القضائية الأجنبية، وحصانة التنفيذ أي الحصانة من الإجراءات التنفيذية الجبرية استناداً لحكم أجنبي صادر عن محكمة مختصة[١١].

إذاً، من حيث المبدأ، فإن الدولة شخص من أشخاص القانون العام لا يمكن إعلان إفلاسها أو تصفيتها أو الحجز على ممتلكاتها العامة في الداخل والخارج، وهو خاضع لنص خاص هو اتفاقية الأمم المتحدة لحصانات الدول وممتلكاتها من الولاية القضائية للعام ٢٠٠٤ والتي صادق عليها لبنان في العام ٢٠٠٨[١٢]، حيث نصت المادة (٥) منها على «أن تتمتع الدولة، في ما يتعلق بنفسها وبممتلكاتها، بالحصانة من ولاية محاكم دولة أخرى، رهناً بأحكام هذه الاتفاقية». إلا أنها تضمنت فيما بعد حق الدول بالتنازل عن الحصانة.

المبحث الثالث
التنازل عن الحصانة القضائية: المحكمة المختصة

تضمّن عقد إصدار العام ٢٠١٨ لليورو بوند في الصفحة ١٣٦ البند (١٩)[١٣]، وتحت عنوان القانون الواجب التطبيق والخضوع للولاية القضائية، نصاً صريحاً حدد بموجبه أن المنازعات الناتجة عن السندات تخضع **للولاية القضائية لمحكمة نيويورك،وبالتالي يكون القانون الأميركي واجب التطبيق**، وبذلك تكون الدولة اللبنانية قد تنازلت عن حصانتها السيادية واختارت الخضوع في المنازعات القضائية الناشئة عن سندات اليوروبوند للقضاء الأميركي، فما هي حدود هذا التنازل؟

كما تجدر الإشارة إلى أن المادة (٧) من اتفاقية الأمم المتحدة لحصانات الدول وممتلكاتها من الولاية القضائية للعام ٢٠٠٤، قد أجازت للدول الأعضاء التنازل عن حصانتها القضائية بموجب الموافقة الصريحة على ممارسة الولاية القضائية، سواء اتخذت الموافقة شكل الاتفاق الدولي أو العقد المكتوب أو مجرد الإعلان عن تنازلها أمام المحكمة الناظرة بالدعوى مباشرة أو بواسطة رسالة خطية[١٤].

(١١) فايز الحاج شاهين، دراسة قانونية، منشورة في كتاب «الحصانة الدبلوماسية» لمؤلفه سمير فرنان بالي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط. ٥، ٢٠٠٥، ص. ٢٦١- ٢٦٢، جان باز، الحصانة الدبلوماسية، النشرة القضائية، ١٩٥٠، ص. ٣٤.

(١٢) الجمعية العامة للأمم المتحدة، قرار، الدورة ٥٩، تاريخ ٢ كانون الأول ٢٠٠٤، الرمز A/Res/59/38.

(١٣) Lebanese Republic, «The Base Prospectus»,18/5/2018. URL https://www.bourse.lu/security/XS1824238239/266205

(١٤) المادة ٧: الموافقة الصريحة على ممارسة الولاية القضائية:
١ - لا يجوز لدولة أن تحتج بالحصانة من الولاية القضائية في دعوى مقامة أمام محكمة دولة أخرى في ما يتعلق بأي مسألة أو قضية إذا كانت قد وافقت صراحة على أن تمارس المحكمة ولايتها في ما يتعلق بتلك المسألة أو القضية إما:
باتفاق دولي؛
أو في عقد مكتوب؛
أو بإعلان أمام المحكمة أو برسالة خطية في دعوى محددة.
٢ - لا تعتبر موافقة دولة ما على تطبيق قانون دولة أخرى قبولاً منها لممارسة محاكم تلك الدولة الأخرى لولايتها.

وبالعودة إلى عقد إصدار «اليوروبوندز»، فقد نصّت الفقرة (٢) من البند (١٩) على الآتي «إن الجمهورية توافق بشكل نهائي غير قابل للرجوع على أن كل مالك من أصحاب المصالح له الحق في اللجوء إلى المحاكم في مدينة نيويورك، منهاتن، وتعتبر هذه المحاكم ذات اختصاص (غير حصري) لتسوية أي نزاعات قد تنشأ عن اتفاقية الوكالة المالية(العقد)، أو فيما يتعلق بها، كما تنظر تلك المحاكم بأي ادعاء أو إجراء ذي صلة أو مقاضاة أو دعوى ناشئة عن تلك الاتفاقية، كما أنه يمكن رفع الدعاوى ذات الصلة أيضاً أمام محاكم الجمهورية اللبنانية صاحبة الولاية الطبيعية.

تخضع الجمهورية - بشكل نهائي غير قابل للرجوع عنه - للولاية القضائية والإجراءات القضائية أو أي إجراء متعلق بهذا الشأن لدى المحاكم المشارة إليها أعلاه (نيويورك، منهاتن)، كما يحق للجمهورية حق المطالبة بالحصانة لأصولها السيادية وحمايتها من التقاضي، أو من التنفيذ أو الحجز أو أي إجراء قانوني، إلا أن الجمهورية توافق - بشكل نهائي لا رجوع عنه - على التنازل بشكل نهائي لصالح المالكين بعدم المطالبة أو الادعاء، عن الحصانة إلى أقصى حد قد تسمح به قوانين هذه الولاية القضائية.

ويكون للتنازل عن الحصانة في هذه الفقرة **كامل النطاق المسموح به بموجب قانون الحصانات السيادية الأجنبية للعام ١٩٧٦ في الولايات المتحدة الاميركية**، و يقصد به أن يكون غير قابل للإلغاء لأغراض هذا القانون، ولكنه يعتبر تنازلاً محدوداً لأغراض اتفاق الوكالة المالية (عقد الإصدار)، ولا يجوز تفسير التنازل بأي حال من الأحوال على أنه تنازل عام من جانب الجمهورية أو تنازل عن الحصانة فيما يتعلق بالممتلكات التي تستخدم للأغراض الرسمية[١٥] (مثل السفارة والقنصلية وممتلكاتهما والمباني ومحتوياتها، أو أي حسابات مصرفية للسفارات أو القنصليات والأموال التي يحتفظ بها فيها لأغراض تتعلق بالسفراء أو القناصل أو غيرها من الأغراض الرسمية، **وليست للأغراض التجارية**، والتي تعدّ ضرورية لأداء الجمهورية لمهامها الرسمية أو على مستوى السفراء أو القناصل).

ومن الناحية القانونية، يتوجب علينا الرجوع إلى القانون الأميركي للحصانات السيادية الأجنبية للعام ١٩٧٦ لأنه القانون الواجب التطبيق في هذا السياق، وذلك لمعرفة الحالات التي تخضع فيها الدولة أو أحد أجهزتها لولاية المحاكم الأميركية[١٦].

فالمادة ١٦٠٤ منه تنص على تمتّع الدولة الأجنبية (اللبنانية) بحصانة من الخضوع للولاية القضائية للمحاكم الأميركية، باستثناء الحالات التي ذكرت في المادتين ١٦٠٥ و١٦٠٧.

أما المادة ١٦٠٥ فقد نصت على الاستثناءات العامة من الحصانة القضائية في أي من الحالات التالية:

- **إذا تنازلت الدولة عن حصانتها صراحة أو ضمناً،...**
- إذا كان الفعل محل النزاع مستنداً إلى **نشاط تجاري وقع على الإقليم الأميركي** بواسطة الدولة الأجنبية، أو كان مستنداً إلى فعل تمّ على الأراضي الأميركية وذي صلة بنشاط

(١٥) Maurio Megliani, Sovereign Debt, Genesis, Restructuring, Litigating, Springer Pub., Italy, 2015, p.391.

(١٦) LII, «28 U.S. Code CHAPTER 97?JURISDICTIONAL IMMUNITIES OF FOREIGN STATES». URL: https://www.law.cornell.edu/uscode/text/28/part-IV/chapter-97

تجاري للدولة الأجنبية، أو كان مستنداً إلى عمل(Act) تم خارج الإقليم الأميركي وله علاقة بنشاط تجاري تابع للدولة الأجنبية، إذا أنتج ذلك العمل أثراً مباشراً على الولايات المتحدة الأميركية.

بموجب الفقرة ١٦٠٥ (أ) (٢)، فإن الدولة الأجنبية ليست محصّنة إذا كان الادعاء عليها يستند إلى نشاط تجاري له واحد من الأشكال الثلاثة الآتية:

(١) نشاط تجاري تقوم به الدولة الأجنبية في الولايات المتحدة؛

(٢) فعل تم تنفيذه في الولايات المتحدة يرتبط بنشاط تجاري للدولة الأجنبية في أي مكان آخر (أي خارج الولايات المتحدة)؛

(٣) نشاط خارج الولايات المتحدة مرتبط بنشاط تجاري للدولة الأجنبية خارج الولايات المتحدة والذي تسبّب في تأثير مباشر في الولايات المتحدة.

إذا، وفقاً لنص الفقرة ١٦٠٥ المذكورة أعلاه، تكون الدولة اللبنانية قد تنازلت عن حصانتها بشأن منازعات اليورو بوند وغيرها من العمليات التي تجري بالدولار الأميركي بنصّ صريح ورد في الفقرة (أ) من المادة المذكورة، وبالتالي بات علينا البحث في ما هو خاضع للتنفيذ الجبري للحكم الأجنبي الصادر عن محكمة نيويورك.

ولمعرفة حدود تنازل الحكومة اللبنانية عن حصانتها، وقبول الخضوع لاختصاص محكمة نيويورك بشأن المنازعات التي قد تنشأ عن سندات «اليوروبوندز»، لا بد لنا من تحديد نطاق الحصانة من الإجراءات الجبرية للتنفيذ (حجز) في القانونين اللبناني والقانون الأميركي للعام ١٩٧٦.

المبحث الرابع
الحصانة من الإجراءات التنفيذية الجبرية في القانونين اللبناني والأميركي

نعالج في هذا المبحث مبدأ الحصانة من التنفيذ على ممتلكات وموجودات الدولة ومؤسساته في القانون اللبناني وفي القانون الأميركي، مع إطلالة على ما ورد في اتفاقية الأمم المتحدة لحصانة الدول وممتلكاتها من الولاية القضائية للعام ٢٠٠٤.

ففي قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني حدّدت[١٧] المادة (٨٦٠) منه، وبشكل سلبي، ما يجوز الحجز عليه وذلك عندما عدّد الأموال والحقوق التي لا يجوز حجزها، وذلك بنصه الآتي:

لا يجوز إلقاء الحجز على الأموال التي منع القانون حجزها وعلى الأموال الآتية:

١ ـ أموال الدولة وسائر الأشخاص المعنوية ذات الصفة العامة.

٢ ـ أموال الدول الأجنبية باستثناء ما كان منها موضوع تعامل خاضع لقواعد القانون الخاص.

٣ ـ الحقوق اللصيقة بشخص المدين.

كما يلزم قانون أصول المحاكمات المدنية (المواد ١٠١٣، ١٠١٤، ١٠١٥، ١٠١٦) المستفيد من الحكم الأجنبي الحصول على الصيغة التنفيذية لحكمه من محكمة بيروت المدنية الاستئنافية، وفي ذلك موقف من الدولة تعلن بموجبه تنازلها عن الحصانة التنفيذية والسماح بتنفيذ الأحكام الأجنبية على إقليمها.

كما أن نص المادة (١٠١٠) قد تضمن قيداً على مبدأ الحصانة الإجرائية، إذ قيّد تنفيذ الأحكام الأجنبية في لبنان بوسائل التنفيذ على

(١٧) قانون أصول المحاكمات المدنية، المرسوم الاشتراعي رقم ٩٠ تاريخ ١٦/٩/١٩٨٣.

الأموال أو الإكراه على الأشخاص لكن بعد اقترانها بالصيغة التنفيذية، إلا أنه سمح بالاستفادة من الحكم الأجنبي وقبل اقترانه بالصيغة التنفيذية أن يتخذ الحكم وسيلة إثبات أو مستنداً لإجراءات احتياطية كالقيد الاحتياطي العقاري والحراسة القضائية وطلب وكيل التفليسة الديون التي لها أو طلب تدخله في دعاوى المفلس والحجز الاحتياطي وحجز الاستحقاق والحجز لدى الغير ويقوم طلب الصيغة التنفيذية مقام دعوى إثبات الحجز أو دعوى صحة الدين.

وأضافت المادة (١٠١٤) بعض الشروط السابقة لمنح الصيغة التنفيذية للحكم الأجنبي، ومنها أنه يتوجّب على المحكمة أن تتأكد من كون دولة جنسية المحكمة (الولايات المتحدة الأميركية) ملتزمة بمبدأ المعاملة بالمثل بالنسبة للأحكام اللبنانية المطلوب تنفيذها على الإقليم الأميركي، أي أن يكون الحكم صادراً باسم دولة تسمح قوانينها بتنفيذ الأحكام اللبنانية على أراضيها بعد التدقيق فيها أو بعد إعطائها الصيغة التنفيذية، كما أوجبت على المحكمة رفض منح الصيغة التنفيذية لحكم مخالف للنظام العام اللبناني.

وعلى صعيد القانون الأميركي، للحصانات السيادية الأجنبية للعام ١٩٧٦ لأنه القانون الواجب التطبيق في هذا السياق، ورد النص على مبدأ حصانة ممتلكات الدولة ومختلف مؤسساتها السيادية من تنفيذ الحكم الصادر عن المحاكم الأميركية سواء أكانت تلك الممتلكات على الإقليم الأميركي أو خارجه. إلا أن لهذا المبدأ استثناءاته التي وردت في المادتين ١٦١٠ و١٦١١.

أما الاستثناء على المبدأ فقد نصت عليه المادة (١٦١٠) من القانون المذكور .ففي القضايا المالية لا بدّ أن تولى الأهمية لمسألة استيفاء الحق من الذمة أو العين القابلة للتنفيذ، لذلك فقد خصص القانون الأميركي المادتين ١٦١٠ و١٦١١ لتفصيل الممتلكات (العين) غير المشمولة بالحصانة وبالتالي الخاضعة للحجز بمختلف أشكاله.

فالمادة ١٦١٠ بفقراتها الأربع أوردت استثناءات على مبدأ حصانة ممتلكات الدولة من التنفيذ الجبري إذ نصت على أنه «لا تتمتع ممتلكات (Property) الدولة الأجنبية (كما هي معرفة بموجب المادة ١٦٠٣ (أ)) التي استخدمت في **نشاط تجاري داخل الإقليم الأميركي** بالحصانة من الحجز الاحتياطي أو من الحجز الجبري لحكم صادر عن المحاكم الأميركية.

الفقرة (ب): بالإضافة إلى ما جاء في الفقرة (أ)، لا تتمتع بالحصانة من أي حجز احتياطي أو من تنفيذ جبري لحكم صادر عن المحاكم الأميركية الممتلكات العائدة لهيئة (Agency) أو أي أداة تنفيذية (Instrumentality)، تابعة لدولة أجنبية، إذا انخرطت تلك (الهيئة أو الأداة) في نشاط تجاري على الإقليم الأميركي.

وعلى ضوء المادة ١٦١٠ نستنتج أن الممتلكات التي تخضع للحجز هي ممتلكات الدولة أو أي جهاز تابع لها أو مصرفها المركزي، شرط أن تكون ناتجة عن أنشطة تجارية تمت على الإقليم الأميركي. وبالتالي ينبغي علينا توضيح مفهومين أساسيين وردا في القانون الأميركي وهما «النشاط التجاري» ومفهوم هيئة (Agency) أو أداة تنفيذية (Instrumentality) وبعبارة أخرى، علينا معرفة ما إذا كان المصرف المركزي يشكل هيئة أو أداة تابعة للدولة اللبنانية، هذا أولاً، وثانياً ما إذا كانت ممتلكاته ناتجة عن نشاط تجاري لحسابه بمفهوم المادة ١٦١١ من القانون الأميركي.

وفي دراسة العلاقة بين الدولة اللبنانية والمصرف المركزي من الناحية التنظيمية من المسلم به قانوناً أن المصرف المركزي اللبناني

هو شخص معنوي من أشخاص القانون العام، ويتمتع باستقلالين مالي وإداري، كما انه لا يخضع للنظام العام للمؤسسات العامة في إدارته وتسيير أعماله، والأهم من ذلك أن لديه ذمة مالية مستقلة عن الخزينة العامة، ويتمتع بأهلية للتقاضي. ويكفي الاطلاع على احكام قانون النقد والتسليف لاستنتاج ذلك دون مشقة. وسنعرض شواهد قانونية من قانون النقد والتسليف على النحو الآتي:

فقد نصت المادة (١٣) قانون النقد والتسليف (مرسوم رقم ١٣٥١٣ / ١٩٦٣) على الآتي:

«المصرف شخص معنوي من القانون العام ويتمتع بالاستقلال المالي».

وهو يعتبر تاجراً في علاقاته مع الغير. ويجري عملياته وينظم حساباته وفقاً للقواعد التجارية والمصرفية وللعرف التجاري والمصرفي.

ولا يخضع لقواعد الإدارة وتسيير الأعمال وللرقابة التي تخضع لها مؤسسات القطاع العام.

كما ذكرت المادة (٩٧) أن «المصرف هو أيضاً **العميل المالي للقطاع العام**، وبهذه الصفة:

أ - يساعد مجاناً على ترويج قروض القطاع العام الداخلية والخارجية.

وأكدت المادة (١١٠)، على امتلاكه ذمة مالية مستقلة بنصها على أنه يمكن أيضاً:

أ - أن يشتري ويشيد **ويجهز بأمواله الخاصة** العقارات اللازمة لسير عمله وان يبيع هذه العقارات أو يستبدلها.

ب - أن يشتري بالتراضي أو بطريقة البيع الإجباري اموالاً منقولة وغير منقولة استيفاء لدين من ديونه على أن يبيع هذه الأموال في أقصر وقت مستطاع إلا إذا استعملها لسير عمله.

جـ - أن يدير الأموال المكوّنة لصالح موظفيه كالمؤونات المعدة لتعويضات المصروف من الخدمة وأموال الاحتياط وغيرها....».

فمضمون النصوص المذكورة أعلاه يؤكد صراحة بما لا يدع مجالاً للشك، بأن المصرف المركزي هو كيان مستقل تنظيمياً وإدارياً عن وزارة المالية، ولكنه يرتبط بالسلطة السياسية صاحبة الصلاحية فيما يتصل بتعيينه وبمهامه الأساسية (السيادية)، وهي وضع السياسة النقدية وتنفيذها وحماية الاستقرارين المالي والنقدي في لبنان.

ومن أجل الإجابة عن مسألة ما إذا كان المصرف المركزي يعدّ الوكيل عن الدولة فيمكن الاسترشاد بتوجيهات المحكمة العليا التي صدرت في قضية البنك الكوبي للتجارة الخارجية والتي وضعت اساساً لتقييم ما إذا كانت العلاقة هي (Second self/alter ego) أم لا وهذه الشروط هي:

- وجود سيطرة كاملة على عمليات هذه الوكالة أو الأداة من قبل الدولة الأجنبية، أي متابعة يومية لأعمال المصرف، بما يفيد الإشراف المباشر عليه.

- إذا كان اعتبارها وكالة أو أداة منفصلة سيؤدي إلى حصول غش أو ظلم نتيجة لتحوير الوقائع.

وهناك عدة أسئلة قد تطرقت لها المحاكم من أجل البتّ بمسألة ما إذا كان هذا الكيان يعتبر بديلاً (وكيلاً) عن الدولة:

- هل تعامل الحكومة أصول الكيان المعني كأصول خاصة به؟ (وجود أصول خاصة، ذمة مالية مستقلة)
- هل موظفو الكيان هم من موظفي القطاع العام؟ (آلية التوظيف)
- هل تعيّن الحكومة وتعزل أعضاء مجلس الإدارة؟ (تعيين الحاكم وعزله)

- هل تشرف الحكومة على العمليات اليومية للكيان؟ (سيطرة فعلية)
- هل يمكن للحكومة تقييد أنشطة الكيان؟ (مدى الصلاحيات التي تتمتع بها الحكومة تجاه المصرف المركزي).
- هل تتعامل الحكومة عن بُعد مع الكيان؟ (وجود تسلسل هرمي بين وزير المالية والحكم أو عدم وجوده)
- هل الحكومة هي المصدر الوحيد لأعمال الكيان؟ (هل يحق له ممارسة أنشطة مصرفية وتجارية لحسابه).

وفي التطبيق الأولي لواقع العلاقة القانونية بين الحكومة اللبنانية والمصرف المركزي على المعايير التي وضعتها المحاكم الأميركية نجد أن للمصرف المركزي ذمته المالية المستقلة، وتعدّ أصوله مستقلة عن خزينة الدولة العامة بدليل مقاسمته مع الخزينة الأرباح التي يجنيها من عملياته بنسب حددتها المادة (١١٣) من قانون النقد والتسليف. أما تعيين الحاكم فيتم بمرسوم من مجلس الوزراء ولا يمكن عزله إلا لأسباب محددة حصراً بالنص كحالات العجز الصحي. ولا يخضع في آلية توظيف موظفيه لمجلس الخدمة المدنية، بل لديه نظام خاص به، هذا فضلاً عن أن الحكومة لا تمارس سيطرة فعلية على عملياته اليومية، هذا إذا لم نودّ الإشارة إلى حجبه المستندات والأرقام عن الحكومة.

أضف إلى ذلك كله أن المصرف المركزي وحاكميته لا يرتبطان تسلسلياً بوزارة المالية، لأن وزارة المالية ليست، بحكم النص، وزارة وصاية على المصرف المركزي، ما يصحّ معه القول بإنها تتعامل معه عن بُعد، ويمارس المصرف مهامه السيادية المحددة قانوناً في قانون النقد والتسليف وتعديلاته، إلا أنه يقوم أيضاً بعمليات استثمارية لحسابه الخاص وفقاً لمشيئة الحاكم وباستقلالية تامة. **فجميع هذه الوقائع الدامغة تقودنا إلى الجزم بتفرد المصرف المركزي بسياساته وقراراته وإدارته لأمواله، ما يجعله إلى حَدّ ما «جزيرة منفصلة» إدارياً ومالياً عن باقي مؤسسات الدولة اللبنانية، وهو وليس تابعاً لأي منها.**

المبحث الخامس
الحصانة الاستثنائية
لممتلكات المصرف المركزي

لقد خصّ القانون الأميركي المذكور ممتلكات المصارف المركزية بحصانة استثنائية من التنفيذ، وجعل الاستفادة من الحصانة معلّق على توفر شروط معينة، تارة تتعلق بهوية صاحب الممتلكات، وتارة أخرى لشروط تتعلق بطبيعة الاستخدام كما هو حال الممتلكات العسكرية أو لغايات أمنية، إذ نصت المادة ١٦١١ من القانون الأميركي للحصانة للعام ١٩٧٦ على الآتي:

بعض فئات من الممتلكات محصّنة من التنفيذ الجبري (الحجز):

مع مراعاة ما ورد في المادة ١٦١٠، فإن ممتلكات الدولة الأجنبية تتمتع بالحصانة من التنفيذ إذا:

- كانت تلك الممتلكات **تعود للمصرف المركزي للدولة الأجنبية، أو لوزارة المالية، وكانت هذه الملكية محمولة في حساب المصرف الخاص (Held for its account).**

......-

- (أ) و (ب) الملكيات المستخدمة أو المنوي استخدامها بغية أعمال عسكرية أو ذات طابع عسكري أو تحت سيطرة عسكرية أو مؤسسة دفاع.

لقد فرضت المادة ١٦١١ من القانون الأميركي حصانة مشروطة على ممتلكات المصرف المركزي أو السلطة النقدية، بشرط أن

تكون هذه الممتلكات أو الموجودات محمولة في حسابه الخاص، وتستخدم في أغراض مماثلة لأنشطة المصارف المركزية[١٨] ولا تهدف إلى القيام بنشاط تجاري.

أثارت هذه العبارة نقاشاً حاداً لجهة تفسيرها وكفاية مضمونها ومفاعيلها، فذهب رأي إلى أن هذه العبارة (Held for its account) غير كافية لحماية موجودات المصرف المركزي، وذلك لأنه، بحسب طبيعة التطورات في المنظومة المالية العالمية، منغمس إلى حد كبير في أنشطة تجارية عدة، وبالتالي لا توجد موجودات محمولة حقيقة في حسابه الخاص، بل هو كيان تجاري وجميع أنشطته تجارية وموجوداته تدخل في ماله الخاص المنفصل عن خزينة الدولة، وبالتالي غير قابلة للحجز.

بينما يرى رأي آخر أن المصرف المركزي ليس كياناً قانونياً منفصلاً عن الحكومة الأم، وذلك لأن الدولة تمارس سيطرتها عليه ما يجعله ممثلاً عنها (Alter ego)، وبالتالي فإن موجوداته هي حكماً موجودات الدولة ولا تتمتع بالحصانة السيادية وتبقى خاضعة للتنفيذ الجبري.

وهذا التضارب في التفسيرات دفع بمجلس الشيوخ الأميركي لتزويد المحاكم بتفسير رسمي يشرح تلك العبارة والمقصد من إيرادها[١٩]، بينما اجتهد الخبراء في تفسيرها تفسيراً فعالاً ينتج بموجبه مفاعيل قانونية تؤدي إلى منح بعض الفئات من ممتلكات المصرف المركزي حصانة استثنائية.

وفي تفسيرنا لعبارة «محمولة في حسابه» (Held for its Account) نجد أن هذه العبارة وضعت بهذه الدقة لتعبّر عن نية المشترع المتجهة لقول الآتي: إن المصرف المركزي هو مرفق ذو نشاط تجاري بطبيعته، ويعمل خلال عملية إطلاق السندات السيادية بصفته وكيلاً مالياً (Financial Agent) عن وزارة المالية وليس مؤسسة تابعة لها، وبالتالي في هذه الحالة قد لا يستفيد من الحصانة المنصوص عليها بالمادة ١٦٠٩، ونظراً لمحورية دور المصارف المركزية وخاصة في عمليات إصدار السندات، إذ يطلق عمليات الإصدار من أجل خدمة الدين العام ونشاطه، هذا «الاطلاق» في الواقع يدخل في صميم مهامه السيادية[٢٠] وهي حفظ استقرار السياسة النقدية والمساهمة مع الحكومة في تنفيذ السياسة المالية ومنها خفض عبء الدين العام، لذلك جاءت المادة ١٦١١ لتؤكد على الحصانة المشدّدة لممتلكات المصرف المركزي، فذهبت إلى اعتبار أن الممتلكات التابعة للمصرف المركزي أو وزارة المالية يجب أن تتمتع بالحصانة من الحجز، حتى ولو كانت هذه الممتلكات محمولة في حسابه، بمعنى أنه اشتراها من ماله الخاص لحساب الدولة بنيّة الاسترداد لاحقاً، أو مودعة لديه على أساس الأمانة.

(١٨) تفسير الكونغرس لجملة "Held for its account" في تفسير هذه المادة:
H.R. REP. 94-1487, H.R. REP. 94-1487 (1976)

(١٩) It applies to funds of a foreign central bank or monetary authority which are deposited in the United States and?held? for the bank's or authority's?own account?-- i.e., funds used or held in connection with central banking activities, as distinguished from funds used solely to finance the commercial transactions of other entities or of foreign states.If execution could be levied on such finds without an explicit waiver, deposit of foreign funds in the United States might be discouraged. Moreover, execution against the reserves of foreign states could cause significant foreign relations problems.

(٢٠) Harvard Law Review, «Too Sovereign to be Sued: Immunity of Central Banks in Times of Financial Crisis», Volume 124, No. 2 (December 2010), pp. 550-571.

فالعبرة في هذه الحالة تكمن بمقصد النشاط التجاري وليس بطبيعته، وذلك خلافاً للأصل الذي بيّناه سابقاً، والقصد من شرائها هنا هو القيام بعمل سيادي وهو خدمة الدين المرتبط مباشرة بحماية السياسة النقدية والحفاظ بالتالي على استقرار العملة الوطنية.

ونستند في استنتاجنا هذا إلى ما ورد في الفقرة اللاحقة من المادة نفسها، حيث ذكرت أن الممتلكات المكتسبة من قبل المصرف المركزي استناداً لأنشطة تجارية هي محصّنة من الحجز متى كانت الغاية من الأنشطة هي «عسكرية» وكانت الممتلكات تستعمل في أنشطة عسكرية. ما يصح معه القول، واستناداً لوحدة العلّة، إن الأمن المالي مشابه للأمن الوطني لا يجوز المساس به، ولا يجوز الحجز على ما يعززه من ممتلكات وإن استندت إلى تعاملات تجارية.

وفي الترجمة العملية لهذا الاستنتاج، نجد أن ممتلكات المصرف المركزي، من احتياطي ذهب وحسابات مالية، وأسهم وحصص وغير ذلك **هي محصّنة** من تدابير الحجز التنفيذي، وذلك لأن المصرف المركزي اللبناني لا يشكل من منظور القانونين الأميركي واللبناني كياناً معنوياً وكيلاً عن الدولة اللبنانية ولا أداة تنفيذية لها وخاصة في عملية إصدار «اليوروبوندز»، كما أنه مشمول بحصانة استثنائية لجهة قيامه بأنشطة تجارية لحسابه الخاص كامتلاك حصص وأسهم في شركات أو شراء سندات استثمارية خارجية، ونذكر هنا على سبيل المثال أنه يمتلك ٩٩٪ من أسهم شركة خطوط طيران الشرق الأوسط، الناقل الحصري للدولة اللبنانية، فهذه الأسهم اشتراها بماله الخاص، وهذا العمل يعد عملاً تجارياً بطبيعته نظراً لكون المصرف المركزي بحكم النص اللبناني مصرفاً تجارياً، وهو يتمتع بشخصية قانونية مستقلة وذمة مالية مستقلة عن خزينة الدولة، فضلاً عن أنه يملك أهلية للتقاضي واكتساب الحقوق وأداء الالتزامات، وأنه تصرّف بصفته تاجراً وليس بصفته تابعاً للدولة أو أداة تنفيذية لها.

خاتمة واستنتاج:

ما زال المسار طويلاً وشاقاً بالنسبة للحكومة اللبنانية، ولكنّ الواجب المهني المفعم بالوطنية دفعنا إلى طرح مسألة تعليق الحكومة اللبنانية لدفع ما استحق عليها من ديون لحاملي سندات ''اليوروبوندز'' في إطار دراسة علمية، نأمل أن تشكل مادة موضوعية للنقاش البنّاء، ومحل استفادة من قبل المعنيين والمهتمين. وخاصة أن الحكومة في يوم كتابة هذه الخاتمة، بتاريخ ٢٧ آذار من العام الجاري، أعلنت رسمياً بدء أولى خطوات المفاوضة مع الدائنين، وهي خطوة التواصل معهم عن بُعد لأسباب تتعلق بتفشي ظاهرة فايروس «كورونا المستجدّ».

أما أبرز الاستنتاجات التي انتهت إليها الدراسة فهي الآتية:

يبدو من الناحية القانونية، أن:

- ممتلكات الدولة السيادية المتواجدة على أي إقليم وطني أو خارجي تتمتع بحصانة سيادية.
- ممتلكات الدولة المستعملة لأغراض تجارية المتواجدة على الإقليم الأميركي قابلة للحجز مع الإشارة إلى أنه لم نعلم أن للدولة ممتلكات مشابهة.
- موجودات المصرف المركزي من احتياطي الذهب تتمتع بحصانة، ولا يجوز الحجز عليها بصرف النظر عن مكان وجودها.
- ممتلكات المصرف المركزي الخاصة به والمتواجدة على الإقليم الأميركي، كالحصص والأسهم والسندات والحسابات النقدية المكتسبة بماله الخاص، هي محصّنة من الحجز استناداً لمضمون المادة ١٦١١ من القانون الأميركي للعام ١٩٧٦ المذكور أعلاه.

المصادر

في اللغة العربية

١. أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ط، ٥، ٢٠١٠.

٢. أحمد عبيس الفتلاوي، الانقلاب المفاهيمي للحصانة السيادية: قانون العدالة ضد رعاة الإرهاب، (Jasta) الأمريكي إنموذجاً، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، بغداد، مجلد ٣٢، العدد٢ ، ٢٠١٧.

٣. سمير فرنان بالي، الحصانة الدبلوماسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، طبعة ١، ٢٠٠٥.

٤. فايز الحاج شاهين، دراسة قانونية، منشورة في كتاب «الحصانة الدبلوماسية» لمؤلفه سمير فرنان بالي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط. ٥، ٢٠٠٥.

٥. محمد المجذوب، الوسيط في القانون الدولي العام، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٩٩.

٦. مروان إسكندر، المصارف المركزية في الأوقات المتقلبة، لبنان، الولايات المتحدة، والاتحاد الأوروبي، ب. ن.، ٢٠١٧.

٧. يوسف سعدالله الخوري، القانون الإداري العام، الجزء ١، المنشورات الحقوقية صادر، طبعة ٢، ١٩٩٨.

في اللغة الإنكليزية

1. Christopher A. Whytock, Foreign State Immunity And The Right To Court Access, Boston University Law Review, Vol. 93, 2013.
2. Federal Judicial Center, “The Foreign Sovereign Immunities Act: A Guide for Judges”, 2nd edition, 2018.
3. John Lobatto & J. Theodore, “ Federal Sovereign Immunity”, Harvard Law School Federal Budget Policy Seminar, Briefing Paper No. 21.Last update,2006.
4. JP. Morgan, «Lebanon: The end of the beginning», Europe Emerging Markets Research, 10 March 2020.
5. Lebanese Republic, «The Base Prospectus»,18/5/2018. URL
6. LII, «28 U.S. Code CHAPTER 97-JURISDICTIONAL IMMUNITIES OF FOREIGN STATES». URL:
7. Maurio Megliani, Sovereign Debt, Genesis, Restructuring, Litigating, Springer Pub., Italy, 2015.
8. Republic of Argentina v. Weltover, Inc., 504 U.S. 607 (1992) URL:
9. Sofie G. Syed, Sovereign Immunity And Jus Cogens: Is There A Terrorism Exception For Conduct - Based Immunity?, Columbia Journal of law and social Problems, Vol. 49, :2, 2016.